

А. Э. Борщевская

*старший преподаватель кафедры правовых дисциплин
Могилевского института МВД,
кандидат юридических наук (в Украине)*

Е. Д. Коваленко

*курсант 4-го курса факультета милиции
Могилевского института МВД*

**ИНСТИТУТ БИЗНЕС-ОМБУДСМЕНА:
ОТ ОПЫТА ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВ
К НАЦИОНАЛЬНОМУ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВУ**

**INSTITUTE OF BUSINESS OMBUDSMAN:
FROM THE EXPERIENCE OF FOREIGN COUNTRIES
TO NATIONAL LEGISLATION**

***Аннотация.** В статье рассматриваются вопросы, связанные с институтом бизнес-омбудсмента: проблемы введения в Республике Беларусь, опыт зарубежных стран. Авторами делается вывод о том, что точка зрения о возможности возложения функций омбудсмента по защите прав предпринимателей на руководителя Совета по развитию предпринимательства недостаточно аргументирована.*

***Ключевые слова:** бизнес-омбудсмен, права, законные интересы, субъекты предпринимательской деятельности.*

***Annotation.** The article deals with issues related to the Institute of business Ombudsman: problems of introduction in the Republic of Belarus, the experience of foreign countries. The authors conclude that the point of view about the possibility of assigning the functions of the Ombudsman for the protection of the rights of entrepreneurs to the head of the business development Council is not sufficiently reasoned.*

***Keywords:** business Ombudsman, rights, legal interests, business entities.*

В современных условиях развития рыночной системы экономики Республики Беларусь в последние годы наблюдается тенденция к постепенному увеличению значимости предпринимательской деятельности как одного из наиболее приоритетных направлений экономической деятельности субъектов хозяйствования. Это обеспечивается довольно-таки значительным количеством специальных нормативных правовых актов, целью которых является регулирование и создание благоприятных усло-

вий для бизнеса. Однако вместе с тем практика показывает, что вопрос о доступном и действенном механизме представительства и защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности является актуальным и сегодня.

Законодательство Республики Беларусь в сфере предпринимательской деятельности представлено разноуровневыми по правовой силе нормативными актами, определяющими правовой статус предпринимателей, а также способы и порядок защиты ими своих прав и законных интересов. В то же время в нашей стране отсутствует единый орган либо должностное лицо, имеющее определенные полномочия по осуществлению контроля за соблюдением прав субъектов предпринимательства, а также осуществляющее их правовую защиту. В связи с этим в Республике Беларусь неоднократно поднимался вопрос о целесообразности введения института бизнес-омбудсмена.

В уже сложившейся общемировой правовой практике понятие «омбудсмен» определяется как представитель либо должностное лицо, уполномоченное осуществлять контроль за соблюдением прав и законных интересов субъектов каких-либо отдельно взятых правоотношений, выявлять случаи нарушений со стороны органов государственной власти или отдельных должностных лиц таких прав и законных интересов, а также осуществлять деятельность, направленную на всестороннюю защиту и восстановление подобных нарушений.

Термин «омбудсмен» возник в 1809 году в Швеции, что обусловлено фактом создания отдельного поединститута парламентского контроля за соблюдением законов, а также иных нормативных правовых актов. Немного позднее, в 1919 году, институт омбудсмена появился в Финляндии.

В более обширной форме данный правовой институт стал распространяться в период времени после Второй мировой войны, что было связано в первую очередь с резким возрастанием значимости защиты прав человека и гражданина, вследствие чего деятельность по защите прав стала одной из первостепенных задач государства в лице уполномоченных органов, а сам институт омбудсмена из органа парламентского контроля за исполнительной властью был преобразован в государственный орган по защите прав и законных интересов граждан [1].

Основополагающими причинами создания института бизнес-омбудсменов как особых должностных лиц, в компетенцию которых входит осуществление защиты прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности, явились постепенное увеличение роли предпринимательской деятельности в развитии экономики европейских государств, а также возникшая в связи с этим необходимость создания

наиболее рациональных и эффективных способов реализации прав субъектов бизнес-сообщества.

В настоящее время институт бизнес-омбудсмена учрежден более чем в ста странах. В то же время в каждом отдельно взятом государстве данный правовой институт имеет свои особенности: различные названия должностей, компетенция, место и роль в системе иных государственных органов. Вместе с тем в некоторых странах наблюдается тенденция отнесения полномочий по защите прав предпринимателей и бизнеса к омбудсменам, специализирующимся на иных сферах общественных отношений, к примеру, к омбудсменам по правам человека.

Несмотря на различные формы создания и деятельности данного института, можно выделить и основную общую черту бизнес-омбудсменов в различных правовых системах: деятельность данных должностных лиц обязательно должна носить гласный характер. Соблюдение данного требования необходимо в первую очередь в целях укрепления доверия общества и субъектов бизнес-сообщества к данному правозащитному институту.

Что же касается международных основ правового регулирования института омбудсмена, необходимо отметить, что основные общие теоретические положения, являющиеся основаниями деятельности данного института, а также некоторые международные стандарты в сфере защиты прав предпринимателей были сформулированы ООН и Венецианской комиссией Совета Европы и содержатся в Резолюции ГА ООН 48/134 «Национальные институты для продвижения и защиты прав человека» [2]. Данный акт и послужил основой для регулирования процесса создания и деятельности института бизнес-омбудсмена в большинстве государств.

В целом при осуществлении анализа имеющихся международных правовых актов в данной сфере можно отметить несколько основных характеристик института бизнес-омбудсмена.

Во-первых, целью введения института омбудсмена является формирование эффективного правового механизма, призванного осуществлять защиту прав и законных интересов отдельно взятого человека или же субъекта конкретных правоотношений.

Во-вторых, институт бизнес-омбудсмена напрямую не связан с деятельностью правоохранительных органов, судов или адвокатуры, что в свою очередь выступает как дополнительная гарантия реализации прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности. Из правоприменительной практики некоторых европейских государств усматривается, что в ряде случаев доступ к омбудсмену предоставляется субъектам предпринимательства только после того, как ими были

соблюдены все судебные процедуры по защите законных интересов, а также рассмотрены обращения в правоохранительные органы. Помимо этого, омбудсмен имеет право отказать в рассмотрении жалобы в случае, если проходит следствие по данному вопросу либо дело рассматривается в суде, что в свою очередь еще раз подтверждает, что омбудсмен является отдельно действующим должностным лицом и не наделен компетенцией других правовых институтов.

В-третьих, омбудсмен должен быть независимым от деятельности органов государственной власти, в его деятельности также не должно усматриваться материальной или иной имущественной заинтересованности в представлении интересов субъектов хозяйствования. Данное положение основывается на следующих факторах:

- назначение на должность омбудсмена осуществляется исключительно по решению Главы государства, Парламента, Главы Правительства либо иного высшего должностного лица;

- перечень должностных полномочий омбудсмена закреплён на уровне нормативных правовых актов, обладающих высокой юридической силой.

Как уже отмечалось, за рубежом достаточно распространена практика введения в действие института омбудсмена, к примеру, в Российской Федерации бизнес-омбудсмен на законодательном уровне называется Уполномоченным при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей. Эта государственная должность была создана в 2012 году Указом Президента [3]. В целом деятельность Уполномоченного по защите прав предпринимателей заключается в организации работы по внесудебному восстановлению нарушенных действиями государственных органов прав субъектов предпринимательства, а также в урегулировании возникающих споров между бизнес-сообществом и органами власти. Что же касается правового статуса данного должностного лица, то необходимо отметить, что в целях его регулирования был принят Федеральный закон «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» [4].

Вышеуказанный нормативный правовой акт определяет Уполномоченного по защите прав предпринимателей как должностное лицо, которое представляет собой самостоятельный государственный орган с правами юридического лица, имеющий собственный расчетный счет, а также печать и бланки. Уполномоченный по защите прав предпринимателей назначается на должность Президентом страны.

Отличительной особенностью бизнес-омбудсмена в Российской Федерации является то, что он призван осуществлять защиту нарушенных

прав и законных интересов субъектов предпринимательства не только на территории Российской Федерации, но и за ее пределами.

Так, к компетенции Уполномоченного по защите прав предпринимателей относятся:

- рассмотрение жалоб и обращений по факту нарушений прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности с последующим незамедлительным принятием соответствующих мер, направленных на их восстановление;

- контроль за соблюдением прав предпринимателей со стороны органов государственного управления;

- содействие становлению и развитию социальных институтов, направленных на защиту прав и законных интересов субъектов хозяйственной деятельности;

- обеспечение всестороннего взаимодействия предпринимателей с органами государственного управления, а также взаимодействия в рамках предпринимательского сообщества;

- осуществление сбора, обработки и анализа информации о состоянии защищенности прав и законных интересов субъектов предпринимательской деятельности [5].

Следует отметить, что в Российской Федерации для обеспечения защиты прав субъектов предпринимательства действует не только Уполномоченный по защите прав предпринимателей. Наряду с данным должностным лицом некоторые функции по защите прав предпринимателей выполняют специальное управление по надзору за соблюдением прав предпринимателей, созданное при Генеральной прокуратуре и подчиняющееся первому заместителю Генерального прокурора, а также институт региональных уполномоченных по защите прав предпринимателей.

Говоря о вопросе создания института бизнес-омбудсмана в нашей стране, необходимо отметить, что Республика Беларусь остается единственной страной во всей Европе, в которой отсутствует должность уполномоченного по правам человека или омбудсмана.

Впервые вопрос о введении данного правового института в Республике Беларусь возник в 2010 году, когда Советом ООН по правам человека была дана рекомендация об учреждении должности омбудсмана с целью создания дополнительного средства защиты прав и свобод граждан [6].

Поскольку в нашей стране создан и действует Совет по развитию предпринимательства (далее — Совет) [7], было выдвинуто предложение о наделении полномочиями бизнес-омбудсмана руководителя данного Совета, о чем предполагалось закрепить соответствующую правовую норму в Указе Президента. После чего органы государственного управ-

ления сообщили, что данный институт будет введен в действие Декретом «О развитии предпринимательства» [8]. Однако в настоящее время ни в одном нормативном правовом акте Республики Беларусь не содержится правовых норм, указывающих на введение в правовое поле нашей страны данного института.

Если проводить сравнение компетенции омбудсменов в некоторых европейских странах с компетенцией структур Республики Беларусь в сфере предпринимательства, то можно заметить некоторые соответствия полномочий омбудсмена и Совета по развитию предпринимательства:

- осуществление подготовки предложений и рекомендаций по созданию условий, стимулирующих развитие частного сектора экономики, совершенствованию деятельности государственных органов в сфере регулирования предпринимательской деятельности и инвестиций;

- координация деятельности областных (районных) советов по развитию предпринимательства;

- разработка и распространение среди государственных органов и организаций предложений по совершенствованию нормативных правовых актов, регламентирующих деятельность по защите прав предпринимателей;

- обеспечение взаимодействия с органами государственного управления по вопросам обеспечения защиты собственности, реализации единой практики применения правовых норм в сфере предпринимательской деятельности.

Таким образом, несмотря на некоторые сходства, все же стоит отметить, что деятельность Совета по развитию предпринимательства в Республике Беларусь носит более общий характер по сравнению с деятельностью бизнес-омбудсменов в зарубежных странах. Это связано с тем, что, во-первых, цели этих общественных институтов разнятся: целью Совета является выработка эффективных мер по государственному регулированию предпринимательской деятельности, стимулированию инвестиций и долгосрочному развитию экономики, в то время как целью омбудсмена является непосредственно защита прав и законных интересов предпринимателей, нарушенных действиями либо бездействиями со стороны госорганов, во-вторых, функции этих институтов различны, в-третьих, бизнес-омбудсмены, даже если и «встроены» в систему исполнительной власти, наделены полномочиями осуществлять контроль и тех органов, при которых они созданы. Совет по развитию предпринимательства является консультативным органом и таких полномочий не имеет. Поэтому любые предложения о возможности осуществления руководителем Совета функций бизнес-омбудсмена являются необоснованными.

Список основных источников

1. Омбудсмен по защите прав предпринимателей: зарубежный опыт [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://ced.by/ru/publication/~shownews/ombudsmen-zarubezhnyj-opyt>. — Дата доступа: 25.04.2020.

2. Принципы, касающиеся статуса национальных учреждений, занимающихся поощрением и защитой прав человека [Парижские принципы] [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/paris.shtml. — Дата доступа: 28.04.2020.

3. Уполномоченный по защите прав предпринимателей в России [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://ru.wikipedia.org/wiki/Уполномоченный_по_защите_прав_предпринимателей_в_России/ — Дата доступа: 28.04.2020.

4. Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации [Электронный ресурс] : Федер. закон Рос. Федер., 7 мая 2013 г., № 78-ФЗ. — Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_145997/. — Дата доступа: 25.04.2020.

5. Бизнес-омбудсмен: на страже прав предпринимателей [Электронный ресурс]. — Режим доступа: <http://www.garant.ru/article/506725/>. — Дата доступа: 25.04.2020.

6. В Беларуси может быть создано учреждение по поощрению и защите прав человека [Электронный ресурс]. — Режим доступа: https://naviny.by/rubrics/politic/2012/10/08/ic_news_112_403062. — Дата доступа: 27.04.2020.

7. Положение о Совете по развитию предпринимательства, утв. Указом Президента Респ. Беларусь от 10.10.2017 № 370, в ред. Указа Президента Респ. Беларусь 11.05.2019 г. № 173 [Электронный ресурс] // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2020.

8. О развитии предпринимательства [Электронный ресурс] : Декрет Президента Респ. Беларусь, 23 нояб. 2017 г., № 7 // ЭТАЛОН. Законодательство Республики Беларусь / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. — Минск, 2020.